

# 从分歧到整合： 制度变迁解释性研究的演进

吴勇锋

**摘要：**制度变迁是新制度主义研究的核心主题。围绕对制度变迁的解释性研究，早期历史制度主义、理性选择制度主义和社会学制度主义从各自理论视角出发，提出了有关制度变迁的不同解释并相互批评。然而，随着制度理论的发展和学术批判的深入，新制度主义各流派逐渐意识到在各自理论框架内难以解释制度变迁的复杂现象，需要通过彼此借鉴来弥补自身理论的不足。基于对制度及其与行为关系的新认识，近期新制度主义者越来越倾向于将“渐进式变迁”视为现实中制度变迁的常态，用“制度重组”机制来发展路径依赖解释理论，并从“内部因素”切入探讨制度变迁的行为者动因。为提升制度变迁理论的解释力和预测力，有必要在对上述问题进行梳理的基础上，进一步结合各流派的理论优势，从制度变迁原因、结果与发生机制方面整合建构“制度变迁的解释性框架”，以拓展政策分析的制度变迁研究途径，促进制度变迁研究的中国化应用与创新。

**关键词：**新制度主义；制度变迁；解释性研究

DOI:10.13658/j.cnki.sar.2019.05.016

**作者简介：**吴勇锋，华侨大学讲师，厦门大学公共事务学院博士研究生。

中图分类号：D089

文献标识码：A

文章编号：1008-1569(2019)05-0141-10

基于对行为主义等主流社会科学理论的批判，新制度主义是以“制度”为核心概念来解释政治、经济、社会现象的学术流派的统称，它重新将制度分析带回到社会科学研究的主流轨道。新制度主义的主要关注点在于：一是制度对个人行为和政策产生何种影响？二是制度如何形成、持续和发生变迁？新制度主义在发展前期重视的是制度的影响力，然而近期制度变迁已成为新制度主义研究的核心主题。<sup>①</sup>围绕对制度变迁的解释性研究，新制度主义各流派经历了从早期理论分歧、相互批评到近期自我反思、彼此借鉴的演进过程。那么，在对制度变迁进行解释性研究的过程中，新制度主义各流派经历了怎样的分歧与共识，又该如何创造性地联结各流派的理论优势，以整合建构更具解释力和预测力的制度变迁解释性框架，是新制度主义实现理论创新发展的题中之义。

**基金项目：**国家社会科学基金项目“十八大以来党中央治国理政的政治思想与实践创新研究”（项目编号：16ZZD042）。

<sup>①</sup> 河连燮《制度分析：理论与争议》，中国人民大学出版社2014年版，第67页。

## 一、对制度变迁的不同解释性研究

由于涉及政治、经济、社会等不同学科领域,迄今为止新制度主义都还没有形成统一的学派,它包含诸多的分类,如霍尔和罗斯玛丽(Hall & Rosemary)提出的著名的三分法、<sup>①</sup>彼得斯(Peters)关于新制度主义的八种新划分。<sup>②</sup>尽管如此,制度主义者们公认并广泛使用的流派名称是历史制度主义、理性选择制度主义和社会学制度主义。<sup>③</sup>这三个流派早期在对制度变迁的解释性研究上提出了各具代表性的理论观点。

### (一) 历史制度主义的主要观点

历史制度主义以制度脉络为视角,重视制度形成过程中宏观历史背景与权力关系的不平等性,强调制度变迁的关键转折点和制度存续的路径依赖。早期的历史制度主义者认为,在历史进程中形成的制度具有稳定性、持续性特征。伊肯伯瑞(Ikenberry)指出,制度一旦形成就会赋予特定个人或组织特权,特权者在难以预测新制度所带来的积极效果的情况下,会有维持现有制度的倾向。所以制度并不能快速灵活地适应变化的环境,制度变迁不是渐进和持续的,而是激进和间断的,只有严重的经济危机或军事冲突才会使原有制度发生根本性改变。因此历史制度主义关注外部冲击重塑社会关系和制度的历史转折点。<sup>④</sup>对此,克拉斯纳(Krasner)提出了断裂均衡模型,他将制度变迁过程划分为发生制度断裂的关键节点和由此形成新制度在新路径下存续的时期。<sup>⑤</sup>另外,历史制度主义在解释制度变迁时还重视制度形成过程中的不平等权力关系,将制度变迁视为政治互动的过程,强调现实的复杂性、历史的偶然性和路径依赖。<sup>⑥</sup>

### (二) 理性选择制度主义的主要观点

理性选择制度主义从微观主体出发,基于社会成员之间的合约及有目的性的策略选择来解释制度设计和变迁过程,主张制度变迁的根本动因在于个体谋求私利和成本收益的比较,即个体如果感知新的制度能够增加纯收益,就有动力去制定新的制度。如莫(Moe)所指出的,如果能够解决集团行动的困境并且个体能从交易中获取收益,制度就会自然生成。<sup>⑦</sup>可以说,理性选择制度主义解释制度变迁的方式和制度形成保持同一逻辑。在理性选择制度主义者看来,制度变化需求的产生和制度发生变化的时间几乎一致,即只要制度处于供需非均衡状态,制度变化就存在必要性,行为者可以随时改变制度以达到预期目的。在具体解释制度变迁的研究中,理性选择制度主义发展出了交易费用理论、诺斯的制度变迁理论和谈判理论等工具。其中,交易费用理论认为,制度意味着均衡状态,是交换当事人之间为了增进相互利益而自发平等协商形成的契约。只要外部环境不变就没有理由改变规制,除非外部环境改变,既有规则所能获取的收益水准也随之改变,交换当事人才会制定新规则,促使制度发生变迁。与此不同的是,奈特(Knight)等学者主张的谈判理论则认为,作为个人谋取利益最大化的手段,制度是利益分配冲突的副产品。制度一旦形成,其变迁将是渐进的,只有行为者相对谈判能力发生变

① Hal Peter A. & Rosemary. C. R. Taylor, "Politic Science and the Three Institutionalisms" *Political Studies* 1996 44(4).

② B. 盖伊·彼得斯《政治科学中的制度理论:新制度主义》,上海人民出版社2016年版。

③⑥ 河连燮《制度分析:理论与争议》第4、69页。

④ Ikenberry, John G., "Conclusion An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy" *International Organization*, 1988, 42(1).

⑤ Krasner, Stephen D., "Sovereignty: An Institutional Perspective" *Comparative Political Studies* 1988 21(1).

⑦ Moe, Terry M., "Political Institutions. The Neglected Side of the Story" *Journal of Law, Economics and Organization* 1990(6).

化时才能期待新的制度变迁。<sup>①</sup>诺思(North)也指出,除了偏好发生改变外,相对价格的变化会改变个人在人类互动中的激励,是制度变迁的最重要来源。<sup>②</sup>

### (三) 社会学制度主义的主要观点

社会学制度主义立足认知、规范等非正式制度,关注认知文化层面的合法性获取和制度扩散的过程,强调制度的同质性以及组织形态的相似性、稳定性。与理性选择制度主义的逻辑结构相反,社会学制度主义认为制度变迁依据的是“恰当性逻辑”而非“工具性逻辑”的发生。<sup>③</sup>在社会学制度主义者看来,新的行为规范或组织形态一旦获得合法性,制度在对其接受过程中自然会发生变化。因此,社会学制度主义将制度变迁的过程视为新的行为规范或组织形态获得合法性并进行扩散的过程,而不是行为者之间利益冲突的过程。所以迪马吉奥和鲍威尔(DiMaggio & Powell)用“趋同化”来分析组织结构逐渐类似的过程,将其划分为强制趋同化、模仿过程和规范压力三种类型。<sup>④</sup>奥利弗(Oliver)则从制度延续的反向提出“去制度化”的解释概念,它意味着制度的合法性在减弱或消失,并从功能性、政治性和社会性三种压力分析导致去制度化的因素。<sup>⑤</sup>总之,要么出现已获得合法性支持的其他制度或组织形态,要么在社会成员做出恰当性判断的价值标准或认知框架发生变化时,才会发生既有制度的变化。

综上所述,早期新制度主义三个流派有关制度变迁解释性研究的理论分歧主要体现在三个方面:第一,在对“制度变迁结果”的解释上,历史制度主义基于断裂均衡模型的理解,认为制度变迁只能是激进式、革命性或根本性的变化。相反,理性选择制度主义则主张制度变迁是有意识的过程,只要制度处于非均衡状态,即存在制度变化的需要,行为者就可以随时改变制度,制度变迁被看作是在对既有制度安排和结构调整下的渐进式过程。而社会学制度主义所聚焦的认知规范和文化等非正式制度由于具有不易改变和自我再生产的属性,其主张的制度趋同化变迁结果也具有渐进式特征。第二,在对“制度变迁发生机制”的解释上,历史制度主义通过引入关键事件概念,即打破现状和引发危机,用断裂均衡模型来解释为什么会发生根本性制度变迁。理性选择制度主义将制度视为行为者对其现状满意的一种均衡状态,以行为者的策略选择来解释制度如何基于成本收益的比较,实现从非均衡状态到均衡状态的变迁。社会学制度主义强调制度的同质性特征,以新的制度形态扩散来解释具有合法性的制度如何在全世界或同一组织场域走向趋同化的过程。第三,在对“制度变迁原因”的解释上,历史制度主义和社会学制度主义着眼于宏观正式或非正式的制度结构,将战争、革命和经济危机等事件的冲击以及环境变化压力等外部因素视为制度变迁的主要原因。而理性选择制度主义则聚焦微观个体行为者,理性选择制度主义者将个体谋求私利和成本收益的比较视为制度变迁的根本动因,强调制度变迁的主体因素和行为者的能动作用。

## 二、制度变迁解释性研究的新进展

随着制度理论的发展,围绕对制度变迁原因、结果及其发生机制的解释性研究,新制度主

① Knight Jack, *Institutions and social conflict*, New York: Cambridge University Press, 1992, p. 126.

② 道格拉斯·C. 诺思《制度、制度变迁与经济绩效》杭行译,上海格致出版社、上海三联书店、上海人民出版社2014年版,第99页。

③ Campbell, John L & Ove K. Pedersen, *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis in The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*, Edited by John L Campbell & Ove K. Pedersen, Princeton: Princeton University press, 2001, pp. 1-23.

④ DiMaggio, Paul J & Walter w Powell, "The Iron Cage Revisited Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields" *American Sociological Review*, 1983(48).

⑤ Oliver, Christine, "The Antecedents of Deinstitutionalization" *Organization Studies*, 1992, 13(4).

义各流派在相互批评的同时也进行了深刻的反思,并在相互交流、彼此借鉴的基础上形成了有关制度变迁解释性研究的基本共识。

### (一) 对制度变迁解释性研究的反思

早期新制度主义各流派从不同的侧重点对制度变迁进行解释性研究,并针对彼此弱点相互批评,这在历史制度主义与理性选择制度主义之间表现得尤为明显。比如,马霍尼和斯奈德(Mahoney&Snyder)等就指出,历史制度主义过于强调外部冲击,就会忽略制度因个体或团体的具体行为作用发生变迁的可能,让制度发生变迁的“内部的、行为者中心”的原因得不到应有的关注。<sup>①</sup>相反,霍尔和罗斯玛丽(Hall& Rosemary)指出,理性选择制度主义基于工具主义的视角认为只要存在制度变化的需求就会有相应制度变化的供给,但现实情况是复杂的,这不仅忽视了制度供给与需求之间的时间差,也无法基于个人意图解释发生意外结果的原因。<sup>②</sup>此外,里卡斯(Lecours)也指出,由于关注的是共享意义和价值如何形成的问题,社会学制度主义将制度变迁过程视为趋同化的过程,趋同化模式对制度化过程具有较强的解释力,但是却很难解释相似环境下出现的不同应对及其变迁模式的问题。<sup>③</sup>

从新制度主义各流派对制度变迁的解释性研究及其相互批评的观点看,尽管存在理论差异与分歧,但是早期的新制度主义理论似乎更擅长对制度持续性而不是对制度变迁的解释,而且也更倾向于通过外部因素来解释制度变迁问题。然而,随着制度理论的发展,特别是对有关“制度概念”和“制度与行为”关系认识的深化,新制度主义各流派逐渐意识到在各自的理论框架内难以准确、有效地解释制度变迁的复杂现象。在对自身理论局限进行深刻反思的基础上,越来越多的新制度主义学者倾向于承认现实中的制度变迁大多是属于渐进的而不是激进的和革命性的,但它们没有具备解释渐进式制度变迁的理论资源。<sup>④</sup>为此,新制度主义各流派认识到彼此之间开展沟通交流的必要性,并以更加综合的视角通过汲取不同流派的观点来弥补自身理论的不足。

### (二) 对制度变迁解释性研究的共识

近期,新制度主义各流派将制度变迁研究的焦点放在解释渐进式制度变迁的形态和制度的再生产过程,并集中于从制度内部因素切入探讨影响制度变迁的行为者动因,由此形成有关制度变迁解释性研究的基本共识。

#### 1. 将“渐进式变迁”视为现实中制度变迁的常态

鉴于早期新制度主义对制度的稳定期和变化期做了过于明显区分的问题,西伦(Thelen)认为,某一制度完全解体之后出现另一制度并不是制度变迁的一般模式,在现实中客观存在作为稳定和变化的交互作用而导致的制度变迁问题。<sup>⑤</sup>诺思(North)也认为,制度变迁一般是渐进的,而非不连续的。至于制度是如何渐进性变迁,甚至非连续性变迁也绝不是完全不连续的,这些都是由于社会中非正式约束嵌入的结果。<sup>⑥</sup>坎贝尔(Campbell)则在比较分析大量历史案例的基础上指出,“制度变迁在总体上更具演化性而非革命性,这不仅是因为制度创新很少

① Mahoney James&Richard Snyder, “Rethinking Agency and Structure in the Study of Regime Changes”, *Studies in Comparative International Development*, 1999, 34(2).

② Hall, Peter A. & Rosemary. C. R. Taylor, “Political Science and the Three Institutionalisms” *Political Studies*, 1996, 44(4).

③ Lecours, Andre *New Institutionalism. Issues and Questions, in New Institutionalism, Theory and Analysis*, Edited by Andre Lecours, Toronto: University of Toronto Press, 2005. pp. 3-25.

④ 河连燮《制度分析:理论与争议》,第77页。

⑤ Kathleen Thelen *How Institutions Evolve Insights from Comparative-Historical Analysis*, in *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Edited by James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer, New York: Cambridge University Press, 2003. pp. 208-240.

⑥ 道格拉斯·C. 诺思《制度、制度变迁与经济绩效》,第7页。

是从废除旧制度开始,而往往是对一些既有制度要素进行重组,也是因为制度常常被裁剪并与地方制度混合,而不是完全取代地方制度。我并非认为革命性制度变迁是不可能的,但是我认为,比起大多数人的假定来,这种革命性变迁实际上可能要少得多。”<sup>①</sup>

## 2. 用“制度重组”机制发展路径依赖解释理论

早期的路径依赖理论所描述的制度变迁与断裂均衡模型基本一致,即偶然的机会可能导致重大转折点,由此形成的制度以自我强化的方式持续存在一段时间,并再次通过偶然事件导致的重大转折点发生根本性变化,而这一过程是不断重复的。尽管路径依赖理论在制度变迁分析中做出了引入时间概念的重要贡献,但是却存在只强调外部冲击的静态分析局限,并有可能陷入机械论的误区。<sup>②</sup>路径依赖理论存在的上述问题不仅是因为它将制度变迁与制度存续过程视为完全分离的状态,而且将制度视为整体的和单一化的概念。

然而,近期新制度主义者使用路径依赖理论解释制度变迁的方式发生了变化,这一变化源于对制度概念的新认识,将制度视为多维要素构成的复合体。例如,斯科特(Scott)认为制度应包括规制性、规范性和文化——认知性三大基本要素。<sup>③</sup>诺思(North)也一再指出,制度基本上是由正式规则、非正式约束以及它们的实施特征三个基本部分构成。<sup>④</sup>在此基础上,新制度主义者将“制度重组”机制用于解释制度如何以一种路径依赖的方式发生渐进式变迁。如斯塔克(Stark)所言,制度变化不是新制度替代现有制度,而是制度构成要素的重新组合,所以即使制度发生变化也不会与既有制度完全断绝联系,而会显现出既有制度要素依然存续的模式。<sup>⑤</sup>格雷夫(Greif)则将“制度的精致化”视为制度变迁的最重要特征,认为制度变迁是既有制度要素得到部分修正的结果,又有制度对新制度的产生起决定性影响。<sup>⑥</sup>概言之,将制度视为复合体并以此为基点运用“制度重组”机制发展路径依赖理论,提出能够克服既有制度变迁分析框架的缺陷,是制度变迁解释性研究的新近发展取向。

## 3. 从“内部因素”切入探讨制度变迁的行为者动因

如果承认渐进式制度变迁的普遍性,那么自然会在制度内部寻找变迁的动因;如果承认制度变迁是制度构成要素的重新组合,自然就会关注到制度变迁中行为者的作用。<sup>⑦</sup>也就是说,制度构成要素并不会以新的方式自动组合,能够对其进行重新组合的只有行为者。不论采取何种方式,行为者在制度选择过程中都可以发挥重要影响力。<sup>⑧</sup>奥伦和斯科隆内克(Orren&Skowronek)指出,制度是由多样化的异质要素构成的,这些要素是在不同的时间为解决不同问题出现,每一个制度的形成都带有各自不同的逻辑,制度构成要素之间必然会发生冲突,加上个人或集团会为实现自身目的而加剧这一冲突,最终导致制度发生变迁。<sup>⑨</sup>所以,解释制度变迁就需要同时关注作为制约因素的制度和行为者的具体行为。新制度主义者近期在解释制度变迁时集中于从制度的“内部因素”切入探讨影响制度变迁的行为者动因,强调行为者的能动作用和权力、理念的重要性。

① 约翰·L. 坎贝尔《制度变迁与全球化》,姚伟译,上海人民出版社2010年版,第84页。

②⑦ 河连璧《制度分析:理论与争议》,第98、78-81页。

③ Scott, W. Richard. *Institutions and Organizations* 2nd ed., Thousand Oaks, Calif: Sage, 2001.

④ 道格拉斯·C. 诺思《制度、制度变迁与经济绩效》,第5页。

⑤ Stark, David, “Path Dependence and Privatization Strategies in East Central Europe”, *East European Politics and Societies*, 1991, 6(1).

⑥⑧ Greif, Avner *Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade*, New York: Cambridge University Press, 2006.

⑨ Orren, Karen and Stephen Skowronek *Institutions and Intercurrence Theory Building in the Fullness of Time*, in *Political Order*, Edited by Ian Shapiro and Russell Hardin, New York: New York University Press, 1996, pp. 111-146.

### (1) 探讨制度变迁中的制度与行为者

新制度主义者认为,制度约束个体行为,在制度背景下产生的个体行为具有一定规律性,但个体之间互动的结果有可能导致制度变迁。因此,制度既是自变量又是因变量。<sup>①</sup>一方面,作为自变量的制度,指制度对行为的制约作用。强调既有制度的不完全性在给行为者提供采取策略行动机会的同时,也会约束行为者的认知、偏好和能力,行为者以何种方式重组制度要受既有制度的约束。另一方面,作为因变量的制度,意指行为者对制度变迁的能动作用。制度要素的重新组合需要依赖行为者的实际行动,个体或集体层面的行为者就是利用各要素矛盾促使制度发生变迁。换言之,行为者是制度变迁的推动者,但既有制度也是其行为的出发点;行为者是制度变迁结果的受体,但又是引发新一轮制度变迁的主体。这意味着必须在历史的脉络中把握二者的动态互动作用,才能避免陷入结构主义或功能主义的误区。

### (2) 探讨制度变迁中的权力与行为者

如果认识到制度变迁过程中行为者的能动作用,就要考虑其背后的权力关系。朗兹(Lowndes)认为,如果制度形成取决于政治决策,那么有关制度要素的组合方式及其取舍决定都会具有政治色彩,它反映的是参与者权力资源的掌控情况。<sup>②</sup>霍尔(Hall)指出,制度之所以维持是既得利益者不断行使权力的结果,制度的均衡状态取决于既得利益者拥有能够控制利益受损者抵抗的权力资源状态,制度会随着这种权力资源状态的改变而发生变化。<sup>③</sup>为克服有关制度形成与变化的工具主义的解释局限,理性选择制度主义也逐渐承认制度形成与变化背景中存在的“权力关系的不均衡”,并主张与历史制度主义整合的必要性。<sup>④</sup>此外,非正式制度虽然不像正式制度经由公开的政治过程形成,但在一定程度上也反映了社会成员之间权力的不平等关系。在此情况下,为实现权力关系的合法化和延续,有影响力的行为者甚至可以利用“结果性逻辑”塑造“适当性逻辑”,通过制度设计将社会规范引向特定方向。<sup>⑤</sup>在一定意义上,支配性文化、制度与权力是不可分割的三角关系。<sup>⑥</sup>

### (3) 探讨制度变迁中的理念与行为者

如果说制度是由多个存在矛盾的、观念冲突的要素构成,制度变迁是行为者对制度构成要素进行排列组合的结果。那么,“理念”则为行为者采用何种方式推动制度变迁提供过滤机制、诠释框架和行动指南。新制度主义三个流派通过聚焦理念,打开了行为者通过克服结构性制约因素推动制度变迁的可能性,提高了对制度变迁的解释力。<sup>⑦</sup>不仅如此,在詹尼斯和斯麦尔(Genieys & Smyrl)看来,特定时期存在的不是支配性理念,而是多种政策理念或认知规范框架。政策精英在权力竞争中体现为获取认知霸权的竞争,即政治竞争的本质就是理念之争,竞争中不存在永远的胜者,政策变迁是由持续不断的理念竞争造成的。<sup>⑧</sup>

①⑦ 河连璧《制度分析:理论与争议》,第160、107页。

② Lowndes, Viven. *Institutionalism In Theory and Methods in Political Science*. Edited by David Marsh and Gerry Stoker. New York: Palgrave Macmillan. 2002. pp. 90 - 108.

③ Hall, Peter A. *Historical Institutionalism in Rationalist and Sociological Perspective*. in *Explaining Institutional Change Ambiguity, Agency and Power*. Edited by James Mahoney and Kathleen Thelen. New York: Cambridge University Press. 2010. pp. 204 - 223.

④ Knight, Jack. *Explaining the Rise of Neoliberalism. The Mechanisms of Institutional Change in The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Edited by John L. Campbell and Ove K. Pedersen. Princeton: Princeton University Press. 2001. pp. 27 - 50.

⑤ Korpi, walter, "Contentious Institutions An Augmented Rational - action Analysis of the Origins and Path Dependency of welfare State Institutions in Western Countries" *Rationality and Society* 2001, 13(2).

⑥ Norgaard, Asbjorn Sonne, "Rediscovering Reasonable Rationality in Institutional Analysis" *European Journal of Political Research* 1996, 29.

⑧ Genieys, William and Marc Smyrl *Elites Ideas and the Evolution of Public Policy*. New York: Palgrave Macmillan. 2008. pp. 139 - 167.

值得注意的是,新近出现的建构制度主义或话语制度主义便是以理念为焦点解释制度变迁的典型代表,它们认为制度作为成员间的理念以及理念在成员间的讨论交流,反映的是一个短期平衡且相当模糊的边界,当新的参与者带着新理念进入或者制度行为者感到其理念没有通过制度得到体现时就可能会颠覆这种平衡,其中政策企业家和倡导者将在制度变迁中起到关键作用。卡斯特森(Castensen)还提出“修补匠”的概念来解释制度变迁,强调通过协商和讨价还价等修补方式,通过组合制度内既有的各种理念和话语,赋予既有理念新的活力,以创造出新的联合来推进制度变迁。<sup>①</sup>

### 三、整合建构制度变迁的解释性框架

通过理论反思、借鉴与创新,新制度主义有关制度变迁的解释性研究已逐渐摆脱传统单一理论视角的解释困境,这一过程也被称为新制度主义的“第二次运动”。<sup>②</sup>尽管新制度主义各流派的理论共识在不断增加,但也不能期待把各流派的所有要素都整合起来,以提出一种彻底消解各流派差异的解释性理论。<sup>③</sup>鉴于已有的关于制度变迁的解释性研究成果主要集中在针对制度变迁动因或过程的某一方面论述,鲜有综合理解制度变迁原因、结果及其发生机制的解释性框架。为克服工具主义、功能主义或结构主义的解释局限,提升制度变迁理论的解释力和预测力,本文将立足制度变迁解释性研究的演进成果,进一步整合各个流派之间的相关性要素,探索建构“制度变迁的解释性框架”(如图1所示)。

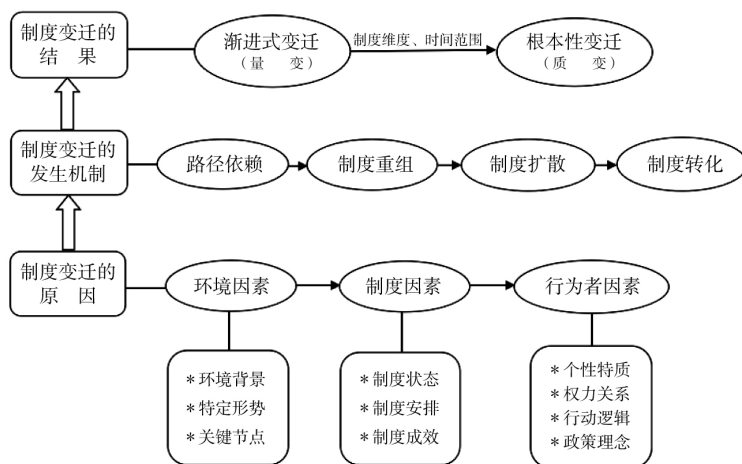


图1 制度变迁的解释性框架

#### (一) 对制度变迁结果的解释

新制度主义者常用“激进式变迁”与“渐进式变迁”的概括制度变迁的模式或解释制度变迁的过程,即主张渐进式变迁通过持续的适应过程导致制度的连续性,而激进式变迁会导致制度的非连续性的观点。对此,施特雷克和西伦(Streeck & Thelen)指出,问题在于现实中渐进式变迁有可能导致制度的非连续性(缓慢转型导致变革性结果),并且激进式变迁也有可能导致制度的连

① Carstensen M. B., "Paradigm Man vs. the Bricoleur: Bricolage as an Alternative Vision of Agency in Ideational Change" *European Political Science Review* 2011(3).

② Campbell John L& Ove K. Pedersen *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis in The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis* Edited by John L Campbell& Ove K. Pedersen Princeton: Princeton University press 2001. pp. 1-23.

③ 约翰·L. 坎贝尔《制度变迁与全球化》,第27页。

续性(生存与回归),所以有必要改变制度变迁的二分法。<sup>①</sup>换言之,不论是激进式变迁还是渐进式变迁都可能导致连续性或非连续性的制度变迁结果。所以,要对制度变迁的结果进行解释性研究,首先,必须承认“渐进式变迁”是现实中制度变迁的常态,渐进式变迁和激进式变迁反映的是制度变迁的速度和量的积累;从事物发展的状态看,激进式变迁更有可能将制度导向根本性变迁,渐进式变迁积累到一定程度也将有可能引发根本性变迁。其次,以“渐进式变迁”和“根本性变迁”解释制度变迁的结果,需要进一步考虑制度变迁中的制度维度和时间范围。尽管新制度主义者对于制度应该包括哪些维度没有定论,但都承认制度是多维度的。所以要分析发生了多少制度变迁,就必须指明所有重要的制度维度并看每个维度发生了多大程度的变迁。在此基础上,还需划定制度维度发生变迁的时间范围,分析在此范围内每个维度发生了多大变迁。如果在一个给定的时间范围内,绝大多数维度或关键性维度同时发生变迁,那么制度变迁就会更具根本性;如果只有少数维度发生变迁,那么就更有可能是渐进式变迁。总之,制度变迁是一种连续变量,是由一系列变迁程度不同的事件构成。要避免将一种制度变迁误解为另一种制度变迁结果,就需要对制度的关键维度进行分解,并在适当的时间范围内对其进行历史追踪,重视解释对象的历史具体性(所涉及的过程、情况和背景),以及出现和存在的关键事件等。<sup>②</sup>

## (二) 对制度变迁发生机制的解释

基于对解释对象历史具体性的重视和中层理论发展方面所取得的共识,对制度变迁进行解释性研究,不仅要确立制度变迁原因与结果变量的相关性,而且要解释说明原因与结果变量之间存在的因果关系过程,即揭示原因变量是如何影响结果变量进而导致制度发生变迁的机制。随着路径依赖理论被普遍应用于解释渐进式制度变迁的过程,“路径依赖”概念已不是历史制度主义的专有物,而成为新制度主义各流派解释制度变迁的核心概念。早期历史制度主义者通过引入关键事件来对路径依赖中的变迁机制进行分析,但却存在着不能解释渐进式变迁为何发生以及只关注变迁起始阶段而不关注变迁过程的问题。那么,路径依赖概念如何用于解释渐进式制度变迁,特别是揭示渐进式变迁与根本性变迁的“质量互变”过程?对此,坎贝尔(Campbell)通过对路径依赖和制度扩散因果概念的关注研究,为新制度主义者从制度重组到制度转化过程理解制度变迁中的“质量互变”提供了重要的洞见。<sup>③</sup>首先,近期新制度主义者运用“制度重组”机制发展路径依赖理论,其关键点在于制度要素通过重组会以一种路径依赖的方式进行演化。这不仅是因为行为者进行制度重组时的选择范围要受既有制度的约束,而且重组后的新制度实质上包括了很多旧的制度要素。所以,“制度重组”是理解制度发生路径依赖和渐进式变迁的重要机制。其次,制度重组过程中的核心要素是具有能动性和创新性的行为者,如果行为者进行的是相对审慎的重组即只有少数制度维度发生变迁,那边制度变迁就是渐进式的;如果行为者进行的是相对激进的重组即很多制度维度都发生了变迁,那么制度变迁就是相对根本性的。再次,“制度扩散”也是理解制度发生变迁的重要概念。因为通过制度扩散,新的制度要素就有可能被引入到行为者的要素选择范围,并增加制度发生根本性变迁的可能性,特别是当这些新要素与既有要素较为不同时更是如此。最后,当新的制度要素从一个地方向另一个地方扩散时,其接受者会以不同方式来实现,这就涉及到“制度转化”的程度问题,如果新的制度要素与原有旧要素相结合并被转化为实践的程度越高,制度变迁就越有可能倾向于根本性而非渐进式。

① Streeck, Wolfgang & Kathleen Thelen, *Introduction, Institutional Change in Advanced Political Economies*. In *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Edited by Wolfgang Streeck and Kathleen Thelen, New York: Oxford University Press, 2005, pp. 1-39.

②③ 约翰·L. 坎贝尔《制度变迁与全球化》第42-60、62-87页。



### (三) 对制度变迁原因的解释

鉴于因果关系的复杂性、历史原因的重要性、意外结果的可能性以及路径依赖,要解释制度变迁的发生机制与结果,就必须以多重复合因果关系为焦点,从环境因素、制度因素和行为者因素三个方面探究制度变迁的原因。

#### 1. 影响制度变迁的环境因素

任何一项制度的变迁都产生于事先存在的宏观环境中。从影响制度变迁的外部环境因素看,应主要考虑:一是环境背景。一个国家历史的、政治的、经济的、社会的、文化的、技术的以及国际的特点构成了制度变迁的环境背景因素,这些因素既会制约参与制度变迁的行为者的策略选择,还会催生制度变迁的可能需求,并影响制度变迁的形势。二是特定形势。当环境发生常规的变化,面对诸如公共舆论转向、科学技术进步、外来制度扩散等可控形势时,为减少改革阻力或降低决策风险与执行成本,参与制度变迁的核心行为者将倾向于以渐进方式推进制度变迁。三是关键节点。当环境急剧变化,如受战争、自然灾害、政权更迭、经济社会危机等重大事件冲击,在面对危机形势且不得不立即采取行动的“关键节点”上,参与制度变迁的核心行为者将倾向于从维护宏观政治稳定出发,促成制度的根本性变迁。

#### 2. 影响制度变迁的制度因素

制度变迁被认为是既有制度发生改变或被新制度替代的过程。从影响制度变迁的制度自身因素看,应主要考虑:一是制度状态。制度变迁是对制度非均衡状态的一种反应,是制度从非均衡状态到均衡状态的持续改进过程。当制度均衡状态时,行为者无意改变既有制度。当制度处于非均衡状态时,意味着既有制度不能满足行为者的需求,处于需要被改变的状态。可以说,制度非均衡是制度变迁的诱因,制度变迁在制度非均衡状态下发生,但制度非均衡并不必然导致制度变迁。二是制度安排。基于对制度复合体的共识,既有制度安排应包括各种正式的法律和其他相关规则与非正式的文化——认知规范性准则等制度维度,这些制度维度往往具有彼此冲突性的制度逻辑。这些制度维度的合理性及其之间的冲突性程度既是构成制度变迁的内部因素,也关系着既有制度的最终成败。三是制度成效。当既有制度维度处于局部冲突或总体成功的状态时,核心行为者将倾向于通过对既有制度要素的排列组合来推进制度的渐进式变迁。相反,当既有制度维度处于严重冲突或完全失败的状态时,核心行为者将倾向于采取新制度代替旧制度,促使制度发生根本性变迁。

#### 3. 影响制度变迁的行为者因素

制度是人类行为的产物,是由人设计或选择的结果,即便是非正式制度也是由人加以选择并内化到意识中的。制度变迁过程中的核心要素是具有主体性、能动性和创造性的行为者,行为者既包括个体层面的决策者、专家、公众等,又包括集体层面的政府、政党、企业等。客观地说,制度变迁是行为者实际行动的结果,但行为者的行动又受客观环境、既有制度以及自身因素的制约。在某种意义上,一切环境因素和制度因素都是通过影响行为者进而影响制度变迁的结果。因此,对有关制度变迁原因的解释应落脚到对行为者的分析,并考虑其主要影响因素:一是个性特质。行为者的特质包括个人的思想倾向、性格品质、兴趣偏好、专业技能和政治忠诚度等。按照马霍尼和西伦(Mahoney & Thelen)的划分,主导制度变革的核心行为者可分为造反者、共生主义者、破坏者和机会主义者。<sup>①</sup>其中,共生主义者和机会主义者倾向于维持现状或以渐进方式推进制度变迁,而造反者与破坏者更有可能寻求制度的替代或根本性变迁。二是权力关系。制度变迁要在一定的政治系统中完成,其背后反映的是核心行为者之间的权力关系。在独裁体制下,权力

<sup>①</sup> Mahoney James. & Kathleen Thelen, *A Theory of Gradual Institutional Change. Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*, Edited by James Mahoney and Kathleen Thelen, New York: Cambridge University Press. 2010. pp. 1 - 37.

系统趋于封闭且制衡性弱,高层决策者掌握着越高的决策权力,就越有能力也更容易从根本上推进制度变迁。相反,在多元民主体制下,权力系统趋于开放且制衡性强,利益集团、公众、媒体等行为者将以各种方式影响决策,制度变迁通常是经多元主体公共选择的结果,因而会更多地呈现出渐进式变迁的特征。三是行动逻辑。行动逻辑是行为者用于指导行为实践的动机和计算方法。在参与制度变迁过程中,行为者会遵循“工具性逻辑”或“恰当性逻辑”等不同的行动逻辑。倘若以“工具性逻辑”参与制度变迁,核心行为者将会基于成本——收益的分析做出符合个体利益最大化的选择,当既有制度能够增加或巩固个体利益时,核心行为者将倾向于维持制度的稳定或渐进式变迁;当既有制度越来越不能够维护既得利益,核心行为者将更有动力推动制度的根本性变迁。倘若以“恰当性逻辑”参与制度变迁,核心行为者将会受集体身份框架的驱动,以一种他们认为正当或合法的方式来推进制度的可能变迁。四是政策理念。政策理念是行为者为实现政策目标的政策立场和话语指向,制度变迁的程度反映的是核心行为者之间政策理念的竞争。当既有制度不能体现处于支配地位的核心行为者的政策理念时,核心行为者将更有可能克服结构性制约推进制度的根本性变迁;反之,核心行为者将倾向于根据被支配地位的政策理念的竞争压力而诱发渐进式制度变迁。

需要指出的是,由于制度变迁是因环境、制度与行为者等多种因素之间持续互动产生的,制度变迁的结果可能是有意的也可能是无意的。如果关注原因与结果的非线性关系,那么或许通过明晰多种因素的多种结合方式,通过对因果机制的深入分析可以解释制度变迁现象,但这并不意味着能够准确预测各个因素在何种条件下如何结合并导致何种变迁结果的问题。所以,通过对因果规律的探究来解释和预测制度变迁现象暗含的只是一种“倾向性”,这也反映在“制度变迁解释性框架”建构中有关制度变迁原因与结果的关系说明上。

#### 四、结 语

制度变迁解释性研究的演进是当代新制度主义理论发展的最主要成果之一。它从政治学、经济学和社会学等多学科交叉的视角出发,着重解释制度为何、如何发生变迁并导致何种结果的问题,对已有制度变迁解释性研究成果的梳理与整合具有重要的价值。比如,在理论上能指导人们从历史与脉络、行为与制度、文化与结构的不同层面去对公共政策的变化、原因和结果,以及公共决策系统及其运行做出更加准确的描述或解释,从而拓展政策分析的制度变迁研究途径。而从实践中的中国制度变迁看,党的十八届三中全会以来,中共中央将“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”确定为全面深化改革的总目标,该目标的实现过程实质上就是一个不断促进国家制度变迁与创新的持续过程。通过对制度变迁解释性框架的整合建构,在一定程度上不仅能为党和国家更好地诠释“中国道路”为何与如何发生演变,以及持续讲好“中国故事”提供解释框架,还可以为更加有效地预测、解决国家治理体系现代化中遇到的实际问题提供理论支持。然而,持续推进对制度变迁的解释性研究本身就非常类似于制度变迁。那么,如何在整合借鉴已有制度变迁研究成果的基础上,进一步探讨国家治理体系现代化的“中国方案”,不断促进制度变迁研究的中国化应用与创新,乃是今后继续深化对制度变迁研究的重要议题。

(责任编辑:李欣 马丹)